

Veröffentlichungen des Walther-Schücking-Instituts
für Internationales Recht an der Universität Kiel

Band 140

Die Bewahrung tropischer Regenwälder durch völkerrechtliche Kooperationsmechanismen

Möglichkeiten und Grenzen der Ausgestaltung
eines Rechtsregimes zur Erhaltung von Waldökosystemen
dargestellt am Beispiel tropischer Regenwälder

Von

Susan Nicole Krohn



Duncker & Humblot · Berlin

SUSAN NICOLE KROHN

**Die Bewahrung tropischer Regenwälder
durch völkerrechtliche Kooperationsmechanismen**

**Veröffentlichungen des Walther-Schücking-Instituts
für Internationales Recht an der Universität Kiel**

Herausgegeben von

Jost Delbrück, Rainer Hofmann
und Andreas Zimmermann
Walther-Schücking-Institut für Internationales Recht

140

Völkerrechtlicher Beirat des Instituts:

Daniel Bardonnet
l'Université de Paris II

Rudolf Bernhardt
Heidelberg

Lucius Cafilich
Institut Universitaire de Hautes
Études Internationales, Genève

Antonius Eitel
Münster

Luigi Ferrari Bravo
Università di Roma

Louis Henkin
Columbia University,
New York

Tommy T. B. Koh
Singapore

John Norton Moore
University of Virginia,
Charlottesville

Fred L. Morrison
University of Minnesota,
Minneapolis

Albrecht Randelzhofer
Freie Universität Berlin

Krzysztof Skubiszewski
Polish Academy of Sciences,
Warsaw; The Hague

Christian Tomuschat
Humboldt-Universität zu Berlin

Sir Arthur Watts
London

Rüdiger Wolfrum
Max-Planck-Institut für
ausländisches öffentliches
Recht und Völkerrecht,
Heidelberg

Die Bewahrung tropischer Regenwälder durch völkerrechtliche Kooperationsmechanismen

Möglichkeiten und Grenzen der Ausgestaltung
eines Rechtsregimes zur Erhaltung von Waldökosystemen
dargestellt am Beispiel tropischer Regenwälder

Von

Susan Nicole Krohn



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Krohn, Susan Nicole:

Die Bewahrung tropischer Regenwälder durch völkerrechtliche
Kooperationsmechanismen : Möglichkeiten und Grenzen der Ausgestaltung
eines Rechtsregimes zur Erhaltung von Waldökosystemen dargestellt
am Beispiel tropischer Regenwälder / Susan Nicole Krohn. –

Berlin : Duncker und Humblot, 2002

(Veröffentlichungen des Walther-Schücking-Instituts für Internationales
Recht an der Universität Kiel ; Bd. 140)

Zugl.: Kiel, Univ., Diss., 2001

ISBN 3-428-10755-1

Alle Rechte vorbehalten

© 2002 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 1435-0491

ISBN 3-428-10755-1

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Meinen Eltern

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2000/2001 vom Fachbereich Rechtswissenschaft an der Universität Kiel als Dissertation angenommen.

Sie beschäftigt sich mit einem weitgehend ungelösten ökologischen Problem-bereich unserer Zeit, der Zerstörung der tropischen Regenwälder als ein Beispiels-fall für die weltweite Vernichtung von Waldökosystemen. Die Arbeit liegt damit in einem Grenzbereich zwischen Umweltvölkerrecht und internationaler Umwelt-politik, den bestehenden rechtlichen Strukturen und der Frage ihrer Weiterent-wicklung. Sie ist geprägt von dem Spannungsfeld zwischen ökologischen und sozio-ökonomischen Interessen, das besonders im Rahmen der Bemühungen um eine Bewahrung der Wälder dieser Erde deutlich wird. Das Manuskript der Dis-sertation wurde Ende 2000 abgeschlossen, die wesentlichen Entwicklungen auf internationaler Ebene bis Juli 2001 haben jedoch noch Berücksichtigung erfahren.

Betreut wurde die vorliegende Dissertation von Herrn Prof. Dr. Delbrück, bei dem ich mich an dieser Stelle ganz herzlich bedanke. Er ließ mir die Freiheit bei der Wahl dieses Themas und förderte das Zustandekommen der Dissertation durch zahlreiche Anregungen. Er nahm sich stets die Zeit, jedwede Anliegen mit mir zu besprechen. Bei Herrn Prof. Dr. Dr. Hofmann bedanke ich mich für die schnelle Erstellung des Zweitgutachtens.

Zu Dank verpflichtet bin ich auch den Mitarbeitern des Walther-Schücking-Instituts, die durch ihre Freundlichkeit und Hilfsbereitschaft zu einer sehr an-genehmen Arbeitsatmosphäre beigetragen haben. Meine Freunde am Walther-Schücking-Institut, insbesondere Birgit Kessler und Susanne Heitmüller, haben durch Diskussionen über das Problem umweltvölkerrechtlicher Vollzugsdefizite und das staatliche Verständnis von Souveränität daran mitgewirkt, die Ansätze der vorliegenden Dissertation zu schärfen. Ihnen sei ebenso wie meinen Freunden Anke Charlotte Clodius, Jochen Sollmann und Anke Kabel für die Mühe gedankt, diese Arbeit korrekturlesen. Verbliebene Fehler sind selbstverständlich allein der Verfasserin anzulasten.

Die vorliegende Dissertation wurde von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt mit einem Stipendium gefördert, wofür ihr mein Dank gilt. Herzlich gedankt sei

auch der Herbert-Quandt-Stiftung für die Bereitschaft, diese Arbeit zu unterstützen. Dankbar bin ich ferner dem Auswärtigen Amt für die Gewährung eines Druckkostenzuschusses.

Das Zustandekommen der Dissertation ist schließlich nicht unbedeutend auf die Unterstützung verschiedener Institutionen zurückzuführen, die mir bei der Beschaffung der erforderlichen Dokumente behilflich waren. Genannt seien hier das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Conservation International, das Environmental Law Center der IUCN sowie die deutsche Sektion des Forest Stewardship Council. An dieser Stelle gedankt sei auch einmal allen Entwicklern des Internets. Als ein den „Wundern der Technik“ vielfach kritisch gegenüberstehender Mensch durfte ich erfahren, daß die Erstellung dieser Arbeit ohne eine Nutzung des von ihnen entwickelten Mediums kaum möglich gewesen wäre.

Ich widme diese Arbeit meinen Eltern als Dank für ihre Liebe und Unterstützung.

Kiel, im Dezember 2001

Susan Nicole Krohn

Inhaltsverzeichnis

Einleitung

Die Erhaltung tropischer Regenwälder als Regelungsmaterie des internationalen Umweltrechts	25
A. Einführung und Problemdarstellung	25
B. Gang der Untersuchung	31

Erster Teil

Das Ökosystem tropischer Regenwald: Begriff, Bedrohung und Interessengegensätze	33
A. Der Begriff des tropischen Regenwaldes und dessen Vorkommen	33
B. Umfang und Gründe der Zerstörung des Regenwaldes	35
I. Entwaldungsraten	35
II. Gründe der Zerstörung	37
C. Das Ökosystem Regenwald im Konfliktfeld zwischen nationalen Eigeninteressen und dem Erfordernis einer internationalen Umweltschutzkooperation	39
I. Nationale Eigeninteressen am Ökosystem Regenwald	39
1. Rechtlicher Ausgangspunkt: das Recht auf freie Ausbeutung natürlicher Ressourcen als Bestandteil nationalstaatlicher Souveränität	39
2. Die wirtschaftliche Bedeutung des Rechts auf Ausbeutung der Res- source Regenwald	42
a) Bereitstellung von Holzprodukten	42
b) Bereitstellung von Nichtholzprodukten	45
c) Bereitstellung von Böden für alternative Nutzungsformen	46
d) Erholungs- und Dienstleistungsfunktion der Regenwälder	47
e) Zusammenfassung	47
II. Internationale Kooperationserfordernisse: mögliche Anknüpfungspunkte	48
1. Die Bedeutung des Ökosystems Regenwald in ökologischer Hinsicht	48
a) Vitaler Umweltschutz: Erhaltung der Artenvielfalt	48
b) Die Bedeutung der Regenwälder für die verschiedenen Umwelt- medien	50

aa) Globale Auswirkungen der Regenwaldzerstörung	50
(1) Treibhauseffekt	50
(2) Weitere Folgen für das Weltklima	52
bb) Regionale Auswirkungen	52
(1) Folgen für das Klima	52
(2) Bodenerosion	53
c) Zusammenfassung	54
2. Die Bedeutung des Ökosystems Regenwald für die Sicherung internationaler Menschen- und Minderheitenrechte	54
a) Menschen- und Minderheitenrechte als Gewährleistungen für einen verbesserten Waldschutz	55
aa) Einbeziehung von Umweltstandards in herkömmliche Menschenrechte	55
bb) Das Recht auf eine gesunde Umwelt als eigenständige Rechtsposition	58
cc) Waldschutz über die Sonderrechte indigener Völker	64
dd) Zusammenfassung	65
b) Menschenrechte als Rechtfertigungsgründe für die Nutzung der Resource Regenwald: die Bedeutung des Rechts auf Entwicklung ...	65
3. Die Bedeutung der Zerstörung tropischer Regenwälder aus sicherheitspolitischer Perspektive	72
D. Zusammenfassung: Probleme bei der Ausgestaltung völkerrechtlicher Vorgaben zur Erhaltung der Regenwälder	73

Zweiter Teil

Der Stand der internationalen Bemühungen um die Erhaltung der Regenwälder 75

Erstes Kapitel

Regenwaldschutz im Rahmen bestehender völkerrechtlicher Verträge 75

A. Maßstäbe zur Beurteilung der Wirksamkeit umweltvölkerrechtlicher Verträge für die Erhaltung tropischer Regenwälder	76
I. Beurteilungsmaßstäbe für die Wirksamkeit völkerrechtlicher Vereinbarungen: „effectiveness“ und „compliance“	76
1. „Effectiveness“	76
2. „Compliance“	77
a) Kriterien für die Beurteilung der Erfüllungseffektivität	79
aa) Materiell-rechtlicher Inhalt der Vertragsverpflichtungen	79

Inhaltsverzeichnis	11
(1) Interessengerechte Ausgestaltung der Vertragspflichten . . .	79
(2) Art und Weise der Formulierung	81
bb) Verfahrensrechtliche Ausgestaltung der Vertragsdurchführung	83
(1) Verfahrensvorgaben zur Überwachung der Vertragstreue: „compliance information system“	84
(2) Reaktionen auf Vertragsbrüche: Vorgaben des „non compliance response system“	86
cc) Verfahrensmäßige Vorgaben zur Weiterentwicklung des Vertragsregimes: „readjustment mechanisms“	89
b) Zusammenfassung	91
II. Anzulegende Prüfungsmaßstäbe	91
B. Beurteilung der einschlägigen Vertragswerke	92
I. Verträge auf globaler Ebene	92
1. International Tropical Timber Agreement	92
a) Allgemeiner räumlicher und sachlicher Geltungsbereich	92
b) Waldrelevante Verhaltensvorgaben und ihre Formulierung	93
c) Kontrollmechanismen und ihre mögliche Weiterentwicklung	97
d) Anreizmechanismus	99
e) Zusammenfassung	100
2. Washingtoner Artenschutzübereinkommen (CITES)	100
a) Allgemeiner räumlicher und sachlicher Geltungsbereich	100
b) Waldrelevante Vorgaben und ihre Formulierung	101
c) Kontrollmechanismen und Vorgaben zur Reaktion auf Umsetzungsdefizite	105
d) Möglichkeit der Weiterentwicklung des Vertragswerks	107
3. Konvention zum Schutz der biologischen Vielfalt	108
a) Allgemeiner räumlicher und sachlicher Geltungsbereich	108
b) Waldrelevante Vorgaben und ihre Formulierung	108
c) Anreizmechanismen	111
aa) Inwertsetzung genetischer Ressourcen	111
bb) Finanzielle Unterstützung und Erleichterung des Technologietransfers	117
d) Kontrollmechanismus	119
e) Institutionelle Vorgaben zur Weiterentwicklung des Vertrages und ihre bisherige Anwendung auf den Waldbereich	121
4. Klimarahmenkonvention	123
a) Allgemeiner räumlicher und sachlicher Geltungsbereich	123
b) Waldrelevante Regelungen und ihre Formulierung	124
c) Anreizmechanismus und institutionelle Ausgestaltung	126
5. Konvention zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt	132

a)	Geltungsbereich und waldrelevante Vorgaben	132
b)	Anreizsystem	133
c)	Institutionelle Vorgaben zur Umsetzungskontrolle und Weiterentwicklung	135
6.	Ramsar-Konvention über Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung	136
7.	Waldrelevante Regelungen der Lomé-Abkommen	139
II.	Regionale Vereinbarungen	141
1.	Afrika: Afrikanische Konvention zum Schutz der Natur und der natürlichen Ressourcen	141
2.	Asien: ASEAN-Übereinkommen über den Schutz der Natur und der natürlichen Ressourcen	144
3.	Mittel- und Südamerika	147
a)	Konvention zum Schutz der Natur und zur Erhaltung wildlebender Arten in der Westlichen Hemisphäre	147
b)	Amazonasvertrag	148
c)	Konvention über die Erhaltung der biologischen Vielfalt und den Schutz vorrangiger Waldgebiete Mittelamerikas	152
d)	Regionale Konvention über die Behandlung und Erhaltung natürlicher Waldökosysteme und die Entwicklung von Waldpflanzen ..	155
4.	Europarechtliche Vorgaben zur Erhaltung der Tropenwälder	158
C.	Versuch einer Zusammenfassung und Gesamtbewertung des einschlägigen Vertragsrechts	160

Zweites Kapitel

Völkergewohnheitsrechtliche Regelungen im Bereich der (Regen-)Walderhaltung 166

A.	Universelles Völkergewohnheitsrecht	166
I.	Derzeitiger Konsens in Fragen der Walderhaltung	168
1.	Non-legally authoritative statement of principles for a global consensus on the management, conservation and sustainable development of all types of forests	168
a)	Entwicklung	168
b)	Inhalt	170
2.	Vorgaben der Agenda 21	173
3.	Empfehlungen des Intergovernmental Panel on Forests	176
a)	Entwicklung	176
b)	Inhalt	177
4.	Empfehlungen des Intergovernmental Forum on Forests	179
a)	Entwicklung	179
b)	Inhalt	180

5. Zusammenfassung	181
II. Prüfung der gewohnheitsrechtlichen Bedeutung	182
1. Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltschäden	182
2. Verpflichtung zur nachhaltigen Bewirtschaftung von Waldressourcen bzw. zur Förderung entsprechender Bewirtschaftungspraktiken	187
3. Pflicht zur Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen	191
4. Verpflichtung zur Beteiligung der verschiedenen Interessengruppen an der Planung und Umsetzung nationaler Waldpolitiken	192
5. Verpflichtung zur Unterstützung der Entwicklungsländer bei Bemü- hungen zur Walderhaltung	193
a) Finanzielle Hilfe	193
b) Pflicht zur Erleichterung des Technologietransfers	195
6. Ergebnis	195
B. Regionales Völkergewohnheitsrecht	195
I. Südamerika: gewohnheitsrechtliche Anerkennung des „Shared-natural- resources“-Grundsatzes im Hinblick auf grenzüberschreitende Waldgebiete .	196
II. Mittelamerika/Afrika/Asien	201
C. Gesamtergebnis	201

Drittes Kapitel

**Programme und Projekte internationaler Organisationen und anderer
Staatenverbindungen zur Erhaltung der Regenwälder** 202

A. Programme und Waldschutzpolitiken im Rahmen internationaler Organisationen	202
I. FAO	203
1. Aufgaben und institutionelle Struktur der Organisation	203
2. Aktivitäten der Organisation im Waldbereich	205
a) Tropical Forestry Action Programme (TFAP)	205
b) Derzeitige Tätigkeit der FAO im Bereich der Walderhaltung	208
II. United Nations Development Programme	210
III. United Nations Environment Programme	211
IV. Weltbank	212
1. Umweltschutzaspekte in der Aufgabenwahrnehmung der Weltbank ...	212
2. Waldrelevante Leitlinien der Kreditvergabe	213
3. Kontrollmechanismen	215
4. Aufbau von Dialogstrukturen	218
V. UNESCO	218
B. Walderhaltung im Rahmen des internationalen Finanzierungsinstruments Global Environmental Facility	220
C. Internationale Gemeinschaftsprojekte zur Erhaltung tropischer Regenwälder ...	224

I.	Internationales Pilotprogramm zum Schutz der brasilianischen Regenwälder im Amazonasgebiet	224
1.	Inhaltliche Ausgestaltung	224
2.	Umsetzungsdefizite	226
a)	Begrenzte Abstimmung und sektorenübergreifende Vorgehensweise	226
b)	Fehlende Planungssicherheit bei der Mittelvergabe	227
3.	Institutionelle Ausgestaltung	229
II.	Iwokrama International Center for Rainforest Conservation and Development	231
D.	Zusammenfassende Bewertung	233

Dritter Teil

	Die Tätigkeit internationaler nichtstaatlicher Akteure im Bereich der Regenwalderhaltung: internationale Nichtregierungsorganisationen	237
A.	Vorbemerkung: Die Bedeutung der internationalen Nichtregierungsorganisationen für die internationale Umweltschutzkooperation	238
B.	Instrumente internationaler NGOs im Bereich der Walderhaltung	240
I.	„Debt-for-nature swaps“	240
1.	Inhalt und Wirkungsweise	240
2.	Vollzugsdefizite	244
3.	Der Bedeutung der „swaps“ als Instrumente zur Erhaltung der Regenwälder	247
II.	Forest Alliance WWF-Weltbank	250
III.	Forest Stewardship Council (FSC)	254
1.	Zielsetzung und Arbeitsweise des FSC	254
2.	Umsetzungsdefizite	256
3.	Die Bedeutung der Waldzertifizierung für die Erhaltung der tropischen Regenwälder	259
IV.	Zusammenfassung	260

Vierter Teil

	Umweltvölkerrechtliche Konzeptionen zur Begründung einer globalen Verantwortung für die Erhaltung der Ressource Regenwald	263
A.	Sektorale Konzepte	263
I.	Das Konzept der „shared natural resources“	263
II.	Das Konzept des „common heritage of mankind“	264
1.	Herkömmliche Inhaltsbestimmung des „Common-heritage“-Konzepts	266
a)	UN-Seerechtsübereinkommen	266

b) Weltraum- und Mondvertrag	267
c) Antarktisvertrag	268
d) Ergebnis	269
2. Ausweitung des „Common-heritage“-Konzepts auf Gebiete im Territorium von Staaten	270
a) UNESCO-Konvention zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt von 1972	271
b) Weitere Ansätze für eine Anwendung des „Common-heritage“-Gedankens auf Umweltgüter unter staatlicher Jurisdiktion	273
c) Ablehnung einer Ausweitung des Konzepts im Vorfeld zu UNCED	274
d) Ergebnis	276
III. Das Konzept des „common concern of mankind“	277
1. Inhaltliche Bestimmbarkeit des „Common-concern“-Konzepts	278
a) Verwendung des Begriffs in der völkerrechtlichen Praxis	278
aa) Internationale Klimaschutzbemühungen	278
bb) Internationale Bemühungen um die Erhaltung der Biodiversität	280
cc) Internationale Bemühungen zur Bekämpfung der Wüstenbildung	281
dd) Allgemeine Umweltschutzbemühungen	283
ee) Zwischenergebnis	285
b) Inhaltsbestimmung in der Völkerrechtswissenschaft	285
c) Ergebnis	288
2. Hinreichender Grad der Konkretisierung	288
3. „Common concern“ als Bestandteil der allgemeinen Umweltvölkerrechtsordnung	290
4. Erhaltung der (Regen-)Wälder als zukünftiger Anwendungsbereich des „common concern“	292
B. Beschränkung der Entscheidungsfreiheit über die Wälder mit Hilfe eines funktionalen Souveränitätsbegriffs – Souveränität als Verantwortlichkeit für die Erhaltung der Umwelt?	294
I. Der Ansatz eines funktionalen Souveränitätsverständnisses	294
II. Diskussionsstand in der Völkerrechtswissenschaft	297
III. Ansätze in der Staatenpraxis	299
1. Souveränitätsverständnis im Vorfeld der Umweltkonferenz von Stockholm	299
2. Umweltkonferenz von Stockholm: die Ausarbeitung der Declaration on Human Environment	300
3. Entwicklung zwischen Stockholm und UNCED	303
4. Vorbereitungs- und Verhandlungsprozeß der Umweltkonferenz von Rio	307
5. Entwicklung seit UNCED	310
IV. Ergebnis und Bewertung	311
C. Gesamtergebnis	312

Fünfter Teil

**Inhaltliche Vorgaben und institutionelle Strukturen
zur Erhaltung der tropischen Regenwälder** 314

Erstes Kapitel

Vorgaben zur Bewahrung der Regenwälder 314

- A. Verpflichtung zur Erarbeitung und Umsetzung von Waldaktionsplänen als Instrument nationaler Walderhaltungsstrategien 314
- I. Vorgaben zur Konkretisierung der Planungsgrundsätze 315
1. Holistischer Planungsansatz 315
- a) Allgemeine instrumentelle Vorgaben 316
- aa) Festschreibung von Partizipationsrechten 317
- bb) Verpflichtung zur Berücksichtigung international formulierter Kriterien und Indikatoren 318
- cc) Verpflichtung zur Förderung und Einbeziehung der Ergebnisse umweltökonomischer Bewertungen 318
- b) Spezifische inhaltliche Vorgaben 319
- aa) Verpflichtung zur Förderung alternativer Waldbewirtschaftungsformen 320
- bb) Vorgaben zur Reformierung der Forstwirtschaft 322
- (1) Begründungsansätze für eine stärkere internationale Einflußnahme auf die Holzwirtschaft 323
- (2) Vorgaben zum Ausbau einer umweltgerechteren Forstwirtschaft 326
- (a) Institutionelle Regelungen 326
- (aa) Verpflichtung zum Ausbau staatlicher Forstbehörden 326
- (bb) Verpflichtung zur Kooperation mit nichtstaatlichen Akteuren 327
- (cc) Verpflichtung zur Schaffung einer stärkeren Transparenz des Forstsektors 327
- (b) Inhaltliche Anforderungen an staatliche Forstpolitiken: Formulierung umfassender Leitlinien unter Hervorhebung ökologisch bedeutender Einzelaspekte 328
- cc) Verpflichtung zur umweltschutzbezogenen Landnutzungsplanung durch Zonierung 332
2. Sektorenübergreifender Planungsansatz 333
- a) Formelle Vorgaben 333
- aa) Verpflichtung zum Aufbau von Koordinierungs- und Kooperationsmechanismen 333
- bb) Verpflichtung zur Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen 334

b)	Inhaltliche Vorgaben	336
aa)	Das Problem der Ausgestaltung und Steuerung staatlicher Agrarpolitik	336
(1)	Eigentumsbezogene Ansätze	337
(2)	Allgemeine wirtschaftspolitische Reformen im Agrarbereich	339
(3)	Unterstützung der Kleinbauern beim Ausbau standortgerechter Bewirtschaftungsmethoden	340
(4)	Folgen für die Ausgestaltung internationaler Verhaltensvorgaben	340
bb)	Allgemeine Verpflichtung zum Abbau walddgefährdender Rahmenbedingungen	341
3.	Partizipatorischer Planungsansatz und spezifische Vorgaben zum Kapazitätenaufbau	342
II.	Weitere Handlungsvorgaben	342
1.	Nutzungsausschluß für noch verbliebene Primärwälder?	342
2.	Erhöhung des Schutzstandards für Regenwälder durch die Verpflichtung zum Ausbau von Schutzgebieten	345
a)	Qualitative Erfordernisse	346
b)	Quantitative Erfordernisse	348
3.	Anerkennung und Sicherstellung der Rechte walddabhängiger Bevölkerungsgruppen	349
a)	Indigene Gemeinschaften	349
aa)	Allgemeine Verpflichtung zur Gewährleistung der Rechte indigener Gemeinschaften	350
bb)	Spezifische Verhaltensvorgaben	351
(1)	Anerkennung und Sicherung traditioneller Landnutzungsrechte	351
(2)	Beteiligung der indigenen Gemeinschaften an der Entwicklung und Umsetzung der sie betreffenden Maßnahmen	353
(3)	Schutz und Berücksichtigung des traditionellen Wissens indigener Gemeinschaften	353
b)	Andere walddabhängige Bevölkerungsgruppen	354
4.	Maßnahmen zur Waldregeneration und Aufforstung	355
5.	Vorsorgeprinzip	355
III.	Spezifische Mechanismen zur Verhinderung von Vollzugsdefiziten	356
1.	Vorgaben zur Förderung eines „Bottom-up“-Ansatzes	358
a)	Instrumente zur Verstärkung eines „Bottom-up“-Ansatzes	360
aa)	Ausbau staatlicher Kapazitäten vor Ort	360
bb)	Stärkung der Rolle lokal arbeitender NGOs und anderer Basisgruppen	360
(1)	Ausbau des Kooperationsverhältnisses mit nichtstaatlichen Akteuren	360
(2)	NGOs als innerstaatliche „Kontrollorgane“	361

cc) Ausbau eines Finanzierungsmechanismus	362
dd) Dezentralisierung walddrelevanter Zuständigkeiten?	364
b) Grenzen eines „Bottom-up“-Ansatzes	365
2. Stärkung der Einflußnahme internationaler Entwicklungshilfeorganisationen auf nationale Forstpolitiken	365
B. Vorgaben für den Ausbau eines Anreizsystems für die Einbindung der Entwicklungsländer in eine internationale Waldbewahrungsstrategie	366
I. Vorgaben zur Bereitstellung von Finanzmitteln	367
1. Bezugspunkt und Zielrichtung des Finanztransfers	367
a) Kostenübernahme für konkrete Walderhaltungsprojekte	367
b) Erweiterung des monetären Anreizmechanismus durch Stärkung des ökonomischen Wertes der Wälder	368
aa) Kompensationszahlungen für die Erhaltung der Regenwälder ..	368
bb) Schaffung von internationalen Märkten für Güter und Dienstleistungen der Wälder	371
cc) Bewertung und Alternativvorschlag: Einbeziehung von Entschuldigungsmechanismen	373
2. Förderungsberechtigte	374
3. Vorgaben zur Aufbringung der Mittel	375
4. Institutionelle Ausgestaltung	376
5. Vorgaben zur Beteiligung privater Akteure an den Umweltschutzkosten ..	377
a) Indirekte Einbeziehung durch staatliche Handlungsvorgaben	378
aa) Handelspolitische Instrumente	378
bb) Stärkere Berücksichtigung von Umweltschutzaspekten bei der Gewährung von ausländischem Investitionsschutz	384
b) Direkte Einbeziehung privater Akteure	385
II. Förderung des Technologietransfers und der Kapazitätenbildung	387
III. Förderung von Walderhaltungsstrategien durch verbesserte Handelsbedingungen	388
C. Besondere Regelungstechniken zur Konkretisierung und Weiterentwicklung von Walderhaltungsvorgaben	389
D. Ausbau eines „Compliance“-Systems	393
I. „Compliance information system“: Ausbau von Monitoring- und Evaluierungsmechanismen	393
1. Ausbau von „Monitoring“-Verfahren	393
2. „Reporting“	395
II. „Compliance response system“	396
1. Partnerschaftliche Rechtsdurchsetzungsmechanismen	397
2. Repressive Rechtsdurchsetzungsmechanismen	397
a) Empfehlung zur Kürzung der bi- und multilateralen Entwicklungshilfe bei fehlendem Normvollzug	397

Inhaltsverzeichnis	19
b) Handelspolitische Sanktionen	398
c) Zusammenfassung	402
Zweites Kapitel	
Regulativer Gestaltungsrahmen	402
A. Vorgaben zur Bewahrung der tropischen Regenwälder als Bestandteil eines universellen Walderhaltungsregimes	402
B. Institutioneller Rahmen	404
I. Stärkere Nutzung bereits existierender Strukturen	405
II. Zusatzprotokoll zur Biodiversitätskonvention	407
III. Verhandlung einer Waldkonvention	409
IV. Außerrechtlicher Rahmen	410
V. Bewertung und Ausblick	412
Literaturverzeichnis	415
Sachwortverzeichnis	447

Abkürzungsverzeichnis

ADFI	Annuaire Français de Droit International
AJIL	American Journal of International Law
AJIPL	Austrian Journal of Public and International Law
AMRK	Amerikanische Menschenrechtskonvention
ASEAN	Association of South-East-Asian States
AVR	Archiv des Völkerrechts
BT-Drucks.	Bundestags-Drucksache
BYIL	British Yearbook of International Law
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CI	Conservation International
CITES	Convention on International Trade on Endangered Species
CJTL	Columbia Journal of Transnational Law
CSD	Commission on Sustainable Development
CYIL	Canadian Yearbook of International Law
DJILP	Denver Journal of International Law and Policy
DRiZ	Deutsche Richterzeitschrift
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EA	Europa-Archiv
ECOSOC	Economic and Social Council
EJIL	European Journal of International Law
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EPIL	Encyclopedia of Public International Law
EPL	Environmental Policy and Law
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitung
FAO	Food and Agriculture Organisation
FS	Festschrift
FSC	Forest Stewardship Council
G	Gesetz
GAOR	General Assembly Official Records
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade

GEF	Global Environmental Facility
GJICL	Georgia Journal of International and Comparative Law
GS	Gedächtnisschrift
GV	Generalversammlung
GYIL	German Yearbook of International Law
HdUR	Handwörterbuch des europäischen und deutschen Umweltrechts
HJIL	Harvard Journal of International Law
HRLJ	Human Rights Law Journal
HRQ	Human Rights Quarterly
HYIL	Hague Yearbook of International Law
IACHR	Inter-American Commission on Human Rights
ICJ	International Court of Justice
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
IEA	International Environmental Affairs
IFF	Intergovernmental Forum on Forests
IGH	Internationaler Gerichtshof
IJGLS	Indiana Journal of Global Legal Studies
IJIL	Indian Journal of International Law
IL	The International Lawyer
ILM	International Legal Materials
ILO	International Labour Organisation
IO	International Organization
IPbPr	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IPF	Intergovernmental Panel on Forests
IPwksR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, kulturelle und soziale Rechte
ITTA	International Tropical Timber Agreement
ITTO	International Tropical Timber Organisation
IUCN	International Union for the Conservation of Nature
JA	Juristische Arbeitsblätter
Jahrbuch UTR	Jahrbuch Umwelt- und Technikrecht
JuS	Juristische Schulung
JWTL	Journal of World Trade Law
KJ	Kritische Justiz
MJIL	Michigan Journal of International Law
NGO	Non-Governmental Organisation
NILR	Netherlands International Law Review

NRJ	Natural Resource Journal
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NYIL	Netherlands Yearbook of International Law
OAS	Organisation of American States
OAU	Organisation of African Unity
ÖZöRV	Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht und Völkerrecht
RBDI	Revue Belge de Droit International
RdC	Recueil des Cours
RdT	Recueil des Traités
Rec.	Recommendation
RECIEL	Review of European Community and International Environmental Law
Rep.	Reports
Res.	Resolution
RHDI	Revue Hellénique de Droit International
RIAA	Report of International Arbitral Awards
SchJIL	Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht
SEED	Sustainable Energy and Environment Division
SRÜ	Seerechts-Übereinkommen
TFAP	Tropical Forest Action Programme
TILJ	Texas International Law Journal
TNC	The Nature Conservancy
UN	United Nations
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNEP	United Nations Environmental Programme
UNESCO	United Nations Educational Scientific and Cultural Organisation
UNTS	United Nations Treaty Series
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
VJIL	Virginia Journal of International Law
VJTL	Vanderbilt Journal of Transnational Law
VN	Vereinte Nationen
VO	Verordnung
VRÜ	Verfassung und Recht in Übersee
WCMC	World Conservation Monitoring Center
WTO	World Trade Organisation

WVK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge
WWF	World Wildlife Fund
YIEL	Yearbook of International Environmental Law
YJIL	Yale Journal of International Law
YLJ	Yale Law Journal
YSWPO	Yale Studies in World Public Order
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZEuS	Zeitschrift für Europäische Studien
ZSchR	Zeitschrift für Schweizerisches Recht
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

Einleitung

Die Erhaltung tropischer Regenwälder als Regelungsmaterie des internationalen Umweltrechts

A. Einführung und Problemdarstellung

Die Zerstörung der Waldökosysteme unserer Erde wird in einer Untersuchung der letzten Jahre wie folgt beschrieben:

„Imagine a time-lapse film of the Earth taken from space. Play back the last 10,000 years sped up so that a millennium passes by every minute. For more than seven of the ten minutes, the screen displays what looks like a still photograph: the blue planet Earth, its lands swathed in a mantle of trees. Forest cover 34 percent of the land. Aside from the occasional flash of a wildfire, none of the natural changes in the forest coat are perceptible. The Agricultural Revolution that transforms human existence in the film's first minute is invisible.

After seven and a half minutes, the land around Athens and the tiny islands of the Aegean Sea lose their forests. This is the flowering of classical Greece. Little else changes. At nine minutes – 1,000 years ago – the mantle grows threadbare in scattered parts of Europe, Central America, China and India. Then 12 seconds from the end, two centuries ago, the thinning spreads, leaving parts of Europe and China bare. Six seconds from the end, one century ago, eastern North America is deforested. This is the Industrial Revolution. Little else appears to have changed. Forest cover 32 percent of the land.

In the last three seconds – after 1950 – the change accelerates explosively. Vast tracts of forest vanish from Japan, the Philippines, and the mainland of Southeast Asia, from most of Central America, from the Indian subcontinent and sub-Saharan Africa. Fires rage in the Amazon basin where they never did before, set by rangers and peasants. Central Europe's forests die, poisoned by the air and the rain. Southeast Asia resembles a dog with mange. Malaysian Borneo appears shaved. In the final fractions of a second, the clearing spreads to Siberia and the Canadian north. Forests disappear so suddenly from so many places that it looks like a plague of locusts has descended on the planet.

The film freezes on the last frame. Trees cover 26 percent of the land. Three-fourths of the original forest area still bears some tree cover. But just 12 percent of the earth's surface – one-third of the initial total – consists of intact forests systems. The rest holds biologically impoverished stands of commercial timber and fragmented regrowth. This

is the present: a globe profoundly altered by workings – or failings – of the human economy.“¹

Mit dem vorstehenden Zitat beginnt eine Studie des Worldwatch Instituts unter dem Titel „Saving the Forests: What will it take?“. Der vorliegenden Arbeit liegt eine begrenztere Fragestellung zugrunde. Sie ließe sich folgendermaßen formulieren: „Saving tropical rainforests by means of public international law: Is it possible und what will it take?“. Dabei soll untersucht werden, ob und inwieweit sich mit Hilfe umweltvölkerrechtlicher Regelungen die Erhaltung tropischer Regenwälder sicherstellen ließe. Ein solcher Ansatzpunkt mag auf den ersten Blick verwundern, zeigt doch das oben aufgeführte Zitat, daß es sich bei der Zerstörung von Waldflächen um ein globales Umweltproblem handelt, das nicht auf den Bereich der Tropen begrenzt ist. So verdeutlicht die unsachgemäße Bewirtschaftung und Zerstörung von Waldarealen der borealen Zone², wie beispielsweise in Kanada oder Rußland³, das Erfordernis nach weltweiten Bemühungen um die Erhaltung der Wälder. Wenn der Gegenstand dieser Untersuchung dennoch auf die rechtlichen Möglichkeiten eines verbesserten Regenwaldschutzes begrenzt ist, soll damit keinesfalls die Notwendigkeit verstärkter Bestrebungen zur Erhaltung anderer Waldökosysteme der Erde in Frage gestellt werden. Die vorliegende Arbeit versteht sich vielmehr als Auseinandersetzung mit einem Teilbereich der Waldproblematik, dem sowohl in ökologischer als auch sozio-ökonomischer Hinsicht ein besonderer Stellenwert zukommt. Statistische Erhebungen zeigen, daß in den letzten 15 Jahren die verschiedenen Waldformationen der Tropen am stärksten von der Waldzerstörung betroffen waren⁴. Tropische Wälder, insbesondere Regenwälder, gehören bis heute zu den am wenigsten geschützten Waldtypen der

¹ *Durning*, S. 5 f.

² Nach dem Bericht der Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages „Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre“ zum Thema „Die Erhaltung tropischer Wälder“, BT-Drucks. 11/7220 (im folgenden: Enquête-Kommission, BT-Drucks. 11/7220), S. 42 f., versteht man unter borealen Wäldern die Waldformationen der kaltgemäßigten nördlichen Breiten mit einer durch Nadelbäume dominierten Vegetation.

³ Hier wurden und werden in erheblichem Umfang Kahlschlagspraktiken durchgeführt. Ein Überblick über die Situation findet sich bei *Hönerbach*, S. 9 f.; *Herkendell/Pretzsch*, S. 95, 116 ff.

⁴ Nach dem Waldzustandsbericht der Food and Agriculture Organisation (FAO) aus dem Jahre 1997 (FAO, *The State of the World's Forests 1997*) hat die Zerstörung der Wälder in den Tropen zwischen den Jahren 1990 und 1995 weiter zugenommen. Die Waldfläche in industrialisierten Staaten soll sich demgegenüber auf konstantem Niveau halten und teilweise sogar angewachsen sein. Eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Studie findet sich bei *Braatz*, *Nature & Resources* 33 (1997), Issue 3/4, S. 18. Zur allgemeinen Entwicklung der Waldflächen vgl. auch *Hönerbach*, S. 4.

Erde⁵ und erscheinen daher besonders gefährdet. Gerade diese Ökosysteme sind es jedoch, die den Großteil der weltweit noch vorhandenen Primärwälder⁶ mit einer erheblichen Artenvielfalt bilden⁷.

Die Frage nach stärkeren Bestrebungen zur Erhaltung der Regenwälder steht nicht nur unter besonderen ökologischen, sondern auch sozio-ökonomischen Vorzeichen. Staaten, die über derartige Naturgüter verfügen, können fast ausschließlich in die Kategorie der Entwicklungsländer⁸ eingeordnet werden. Wälder werden dort größtenteils als natürliche Ressource angesehen, über deren Ausbeutung zur wirtschaftlichen Entwicklung des Staates beigetragen werden kann. Eine Verstärkung von Umweltschutzbemühungen bringt Nutzungseinbußen mit sich und verursacht Kosten, die den kurz- und mittelfristigen Interessen der Drittwellstaaten zuwiderlaufen und von ihnen allein nicht aufgefangen werden können.

Seit der Vorbereitungsphase zur UN Conference on Environment and Development (UNCED) in Rio de Janeiro im Jahre 1992 ist man auf internationaler Ebene bemüht, Vorgaben zu entwickeln, mit deren Hilfe eine weitere Vernichtung der Wälder in Bestand und Wertigkeit verhindert werden könnte. Ein Vorschlag zur Ausarbeitung einer Tropenwaldkonvention war im Rahmen von UNCED auf erheblichen Widerstand von seiten der Entwicklungsländer gestoßen. Die Vertreter der Gruppe der 77 als politische Koalition der Drittwellstaaten kritisierten, daß mit einem derart begrenzten Regelungsbereich eine Diskriminierung der Entwick-

⁵ *McNeely/Harrison/Dingwall*, S. 187. Die Autoren sprechen auf S. 13 davon, daß lediglich 5,1 % der weltweit vorhandenen tropischen Regenwaldgebiete unter Schutz stehen. *Grainger*, S. 247, geht davon aus, daß der Anteil der geschützten Gebiete 8 % der Regenwaldgesamtfläche nicht überschreitet.

⁶ Nach *Caufield*, S. 326, versteht man unter dem Begriff Primärwald einen vom Menschen weitgehend unbeeinflussten Wald.

⁷ *Bryant/Nielsen/Tangle*, S. 21.

⁸ Der Begriff Entwicklungsland wird mit unterschiedlichem Inhalt verwendet. Einen Überblick über die wesentlichen Definitionsansätze findet sich bei *Betz*, *Developing Countries*, in: *Wolfrum/Philipp*, *United Nations: Law, Policies and Practice*, Vol. 1, S. 398 ff. Die Bezeichnung Entwicklungsland soll im Rahmen dieser Arbeit im Sinne der Weltbankkriterien verstanden werden, wonach das statistische Pro-Kopf-Realinkommen über die Zuordnung entscheidet. Zu den Ländern mit Regenwaldressourcen vgl. die Aussagen des *Forest Resources Assessment* der FAO und des UN-Umweltprogramms aus dem Jahre 1990 (*Forest Resources Assessment 1990: Tropical Countries*, FAO, *Forestry Paper No. 112*, Rom 1993). Eine Zusammenfassung der Bewertung findet sich im *Internationalen Umweltatlas*, hrsg. vom *World Resource Institute* und dem *UNEP*, Bd. 6, *Landsberg*, *Lech* 1994/1995, *Tabellenanhang*, *Tafel 5.2*). Zur Einkommenssituation der Regenwaldstaaten vgl. die Angaben im *Fischer-Weltatlas* 2001, S. 31 ff.